

УДК: 334.722:331.107.8:005.583.3(477)

## РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У РОЗВИТКУ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

**Бухаріна Людмила Михайлівна**, завідувач кафедри підприємництва, менеджменту організацій та логістики, д.е.н., доцент, Запорізький національний університет, м. Запоріжжя, e-mail: [bukharina\\_liudmila@ukr.net](mailto:bukharina_liudmila@ukr.net), тел.+380673968238

**Безрук Аліна Олександрівна**, магістр факультету менеджменту, Запорізький національний університет, e-mail: [alina9anila@mail.ru](mailto:alina9anila@mail.ru), тел.+380634083446

**Bukharina Liudmyla**, Head of Department of Entrepreneurship, Management of Organizations and Logistics, Sc. D. in Ec., Associate Professor, Zaporizhzhia National University.

**Bezruk Alina**, Master of the faculty of Management, Zaporizhzhia National University.

### ***Bukharina L., Bezruk A. The role of public administration in the development of small entrepreneurship in Ukraine***

*This paper investigates the role of public administration in stimulating of entrepreneurial activity, the interaction of institution of entrepreneurship with other structural elements of social system. The analysis of small business state in Ukraine was carried out, the factors that negatively affect its development were identified, the ways for overcoming of negative influence on small entrepreneurship in modern conditions of managing were considered. The formation of small businesses and further development of small entrepreneurship in Ukraine has passed a short but difficult way. This is impacted not only by the lack of financial, material, human, intellectual and other resources, but also by the weakness of theoretical understanding of the situation and scientific analysis of real practice of management in the field of small entrepreneurship. Despite a sufficient number of political statements and a considerable number of legal documents, programmes and plans that declare promoting of small entrepreneurship, there is only the basics of the public administration of development of small entrepreneurship. The main condition for the efficient public management of small entrepreneurship development is the increase of the participation degree of the society and business entities in public administration. The formation of responsibility for the welfare of citizens has to be established by not only the state but also civil society institutions, the business community, ensuring a balance of interests of the state, local governments and entrepreneurs by using practice-proven forms and methods of the interaction.*

### ***Бухаріна Л.М., Безрук А.О. Роль публічного адміністрування у розвитку малого підприємництва в Україні***

*У статті розглядаються роль публічного адміністрування у стимулюванні підприємницької активності та взаємодія інституту підприємництва з іншими структурними елементами суспільної системи. Проаналізовано стан малого підприємництва в Україні, визначено фактори негативного впливу на розвиток малого підприємництва та шляхи подолання такого впливу в сучасних умовах господарювання. В Україні формування малого підприємництва як господарської системи пройшло недовгий, але складний шлях. Це наслідок не тільки нестачі фінансових, матеріальних, кадрових, інтелектуальних та інших ресурсів, а й слабкості теоретичного осмислення ситуації, що склалася і наукового аналізу реальної практики управління розвитком малого підприємництва. Незважаючи на достатню кількість політичних заяв і чималу кількість нормативно-правових документів, програм і планів, що декларують сприяння розвитку малого підприємництва, до теперішнього часу закладені тільки основи державної політики розвитку малого підприємництва. Умовами підвищення ефективності публічного управління розвитком малого підприємництва є створення умов для підвищення ступеня участі населення та суб'єктів підприємництва в публічному адмініструванні, формування відповідальності за добробут громадян не тільки з боку держави, але і інститутів громадянського суспільства, бізнес-спільноти, забезпечення балансу інтересів держави, органів місцевого самоврядування та підприємців шляхом використання перевірених практикою форм і методів взаємодії.*

### ***Бухарина Л.М., Безрук А.А. Роль публичного администрирования в развитии малого предпринимательства в Украине***

*В статье рассматриваются роль публичного администрирования в стимулировании предпринимательской активности, взаимодействие института предпринимательства с другими структурными элементами общественной системы. Проанализировано состояние малого предпринимательства в Украине, определены факторы, которые негативно влияют на его развитие, и рассмотрены пути преодоления отрицательных факторов воздействия на малое предпринимательство в современных условиях хозяйствования. В Украине формирование малого предпринимательства как хозяйственной системы прошло недолгий, но сложный путь. Это следствие не только недостатка финансовых, материальных, кадровых, интеллектуальных и других ресурсов, но и слабости теоретического осмысления сложившейся ситуации и научного анализа реальной практики управления развитием малого предпринимательства. Несмотря на достаточное количество политических заявлений и немалое количество нормативно-правовых документов, программ и планов, что декларируют содействие развитию малого предпринимательства, к настоящему времени заложены только основы государственной политики развития малого предпринимательства. Условиями повышения эффективности публичного управления развитием малого предпринимательства являются также создание условий для повышения степени участия населения и субъектов предпринимательства в публичном администрировании, формирование ответственности за благосостояние граждан не только со стороны государства, но и институтов гражданского общества, бизнес-сообщества, обеспечение баланса интересов государства, органов местного самоуправления и предпринимателей путем использования проверенных практикой форм и методов взаимодействия.*

**Постановка проблеми.** У такому контексті дослідження особливостей публічного адміністрування підприємницької діяльності у розвинутих країнах і в Україні, вплив державної політики на розвиток малого підприємництва в Україні та обґрунтування пропозицій щодо поліпшення підприємницького клімату з метою забезпечення зростання сектору малого підприємництва є актуальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Основним теоретичним обґрунтуванням необхідності формування державної політики щодо ведення бізнесу в ринкових умовах є численні роботи таких зарубіжних вчених як В. Баумоль, А. Брунетті, М. Вайт, А. Вебер, Д. Гнявеллі, Л. Клап-пер, М. Портер, П. Рейнольдс, Х. Смітс, Р. Фісман, Й. Шумпетер.

Серед вітчизняних дослідників проблеми розвитку малого підприємництва, регулювання розвитку підприємницького сектору можна виділити роботи А. Бутенка [9, 10], З. Варналія [11], Л. Воротиної [12], Н. Галана [13], Д. Ляпіна [14], В. Ляшенка [9, 15], Ю. Макогона [16] та ін. Однак питання щодо ролі та впливу публічного адміністрування на мале підприємництво потребує додаткового вивчення.

**Мета статті** - визначити роль публічного адміністрування у розвитку малого підприємництва, проаналізувати функції та методи підтримки малого підприємства, як одного з джерел досягнення соціально-економічної стабільності в країні.

**Результати дослідження.** В умовах реформування державного управління країни особливого значення набуває впровадження новітніх управлінських практик у загальну систему державотворення, наприклад такої як публічне адміністрування.

Інтегральний підхід до розуміння публічного адміністрування охоплює всі сфери взаємодії влади та суспільства. Отже, у широкому сенсі, публічне адміністрування, пов'язано з функціонуванням всіх гілок влади: законодавчої, виконавчої та судової, а тому і з архетипами демократії, в той час, як у вузькому сенсі, – це професійна діяльність державних службовців і осіб, що працюють у соціальній сфері, в неурядових організаціях, в установах і організаціях, що мають бюджетне фінансування та існуючих на спонсорські кошти з метою забезпечення життєдіяльності в країні на рівні державного, регіонального або місцевого управління і здійснюють вивчення, розробку і впровадження публічної політики[6].

Серед основних функцій публічного адміністрування потрібно визначити:

- визначення, формулювання і ранжування суспільних проблем;
- визначення підходів до вирішення проблем, що виникають у «трикутнику»: влада – бізнес – громадянськість;

- формування адміністративних структур, що тяжіють до адаптивного типу вирішення проблем;
- розробка нормативних документів і плану дій щодо вирішення суспільно значущих проблем;
- організація функціонування механізмів публічного адміністрування;
- реалізація публічного контролю;
- оцінка ефективності та результативності публічного адміністрування[6].

Жодна з розвинених країн не оминула процесів державного регулювання економіки – систематично здійснюваного цілеспрямованого впливу на соціально-економічні процеси, що відбуваються в державі, об'єктивність якого зумовлена недоліками ринкових механізмів саморегулювання та, відповідно, й державного втручання в підприємництво. Наведемо основні характерні риси понять державного регулювання та публічного адміністрування (рис.1).

Отже, з управлінської точки зору, публічне адміністрування – це модифікація класичного менеджменту в різних сферах життєдіяльності всього суспільства, тобто планування, організація і мотивація з акцентом на контролі за формуванням і використанням ресурсів з метою їх ефективного використання основними стейкхолдерами: органами влади (в тому числі, регіональними та місцевими), бізнесом і громадянами, за процесом надання публічних послуг[2].

Розглянемо особливості публічного адміністрування малого підприємництва (МП) у рамках сучасних соціально-економічних перетворень. Кожна країна проходить свій шлях і випробовує різні методи розвитку малого підприємництва, а отже, й по-різному реалізує публічне адміністрування малого підприємництва, адаптуючи інструменти публічної політики до його потреб. На сьогоднішній день мале підприємництво є досить потужним сектором господарського комплексу України у якому, на кінець 2014 року працювало 7,5 млн. осіб, що складало 40 % всього зайнятого населення працездатного віку. Разом з тим, 2014 рік, можна охарактеризувати, як такий, в якому спостерігалось уповільнення темпів скорочення кількості працівників сфери малого підприємництва, враховуючи те, що даний показник у 2013 році скоротився на 8% порівняно з 2012 роком[10].

Процес становлення малого підприємництва в Україні відбувається вповільнено і нерівномірно, оскільки: по-перше, спостерігається вповільнення темпів зростання кількості малих підприємств. Так, кількість малих підприємств починаючи з 2000 року і до 2004 року помітно зростала. А в наступні роки ця тенденція поступово змінюється – кількість малих підприємств починає зростати з меншою швидкістю, і в 2014 році зменшилась порівняно з попереднім у 0,84 рази; по-друге, наявна галузева деформація, яка зорієнтована переважно на діяльність у сфері торгівлі та громадського харчування (55 %), що пов'язано з відносно незначними витратами на створення таких підприємств та швидким обігом вкладеного капіталу.

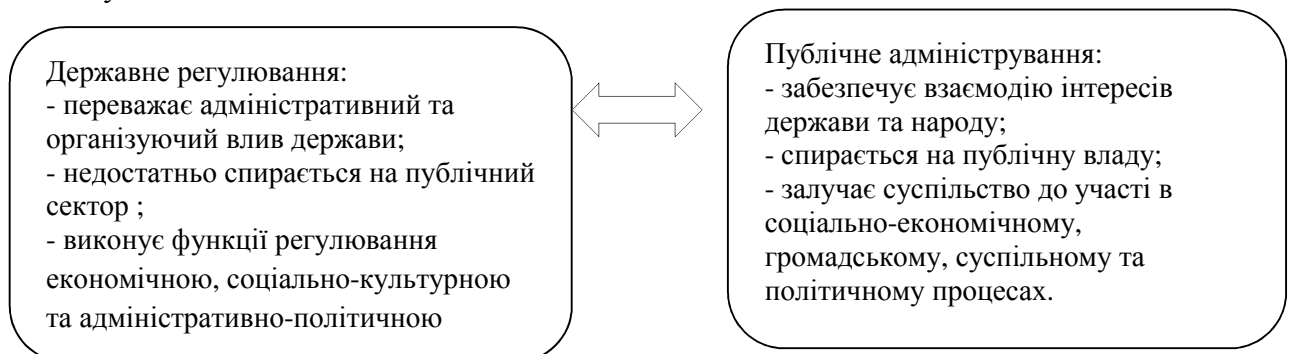


Рис.1. Співвідношення понять «державне регулювання» та «публічне адміністрування»

Переважна кількість малих підприємств України зосереджена в Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Одеській, Харківській областях та в місті Києві. Найменші кількісні показники середніх і малих підприємств демонструють Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області (рис. 2).

Аналізуючи рис. 2, можна зробити висновок, що у 2014 році кількість малих підприємств на Україні значно зменшилась, порівняно з 2013 роком, що відбулось майже по всій території країни. Найбільше підприємств припинило свою діяльність у Донецькій та Луганській областях, через воєнні дії на даній території. Підтвердженням негативної тенденції є і те, що за вкладом малого підприємництва у ВВП країни в 2014 році Україна посіла одне з останніх місць в Європейському рейтингу з показником 13% [8].

Торгівля та сфера послуг залишаються пріоритетними сферами малого підприємництва, питома вага яких в загальному обсязі реалізованої продукції (товарів, послуг) складає понад 60 %. Значно меншими є показники промисловості (20,3 %), сільського господарства (5,5 %), будівництва (5,4 %) (рис. 3).

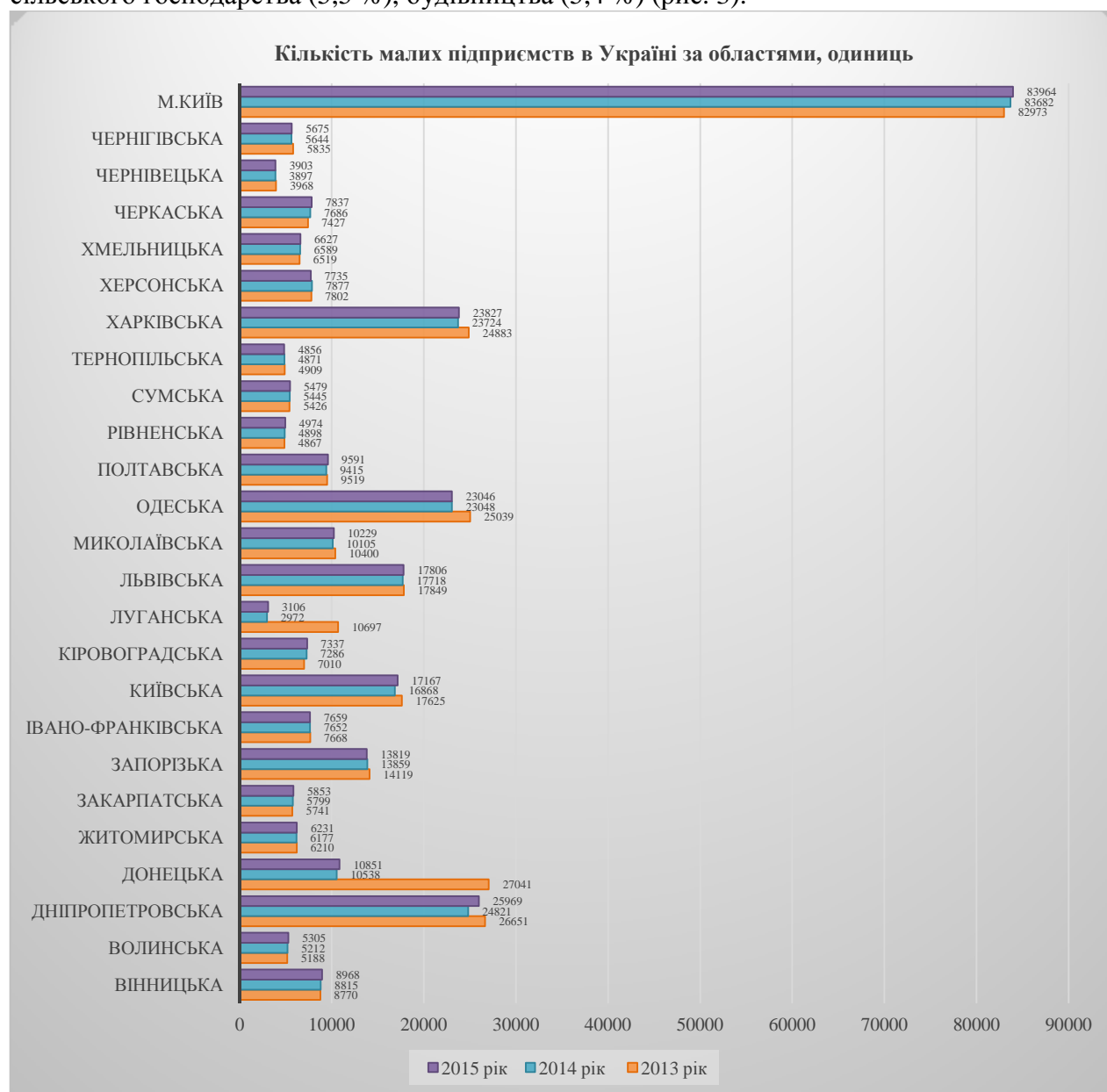


Рис. 2. Тенденція розвитку малого підприємництва за 2013-2015рр. в Україні [за даними джерела 7]

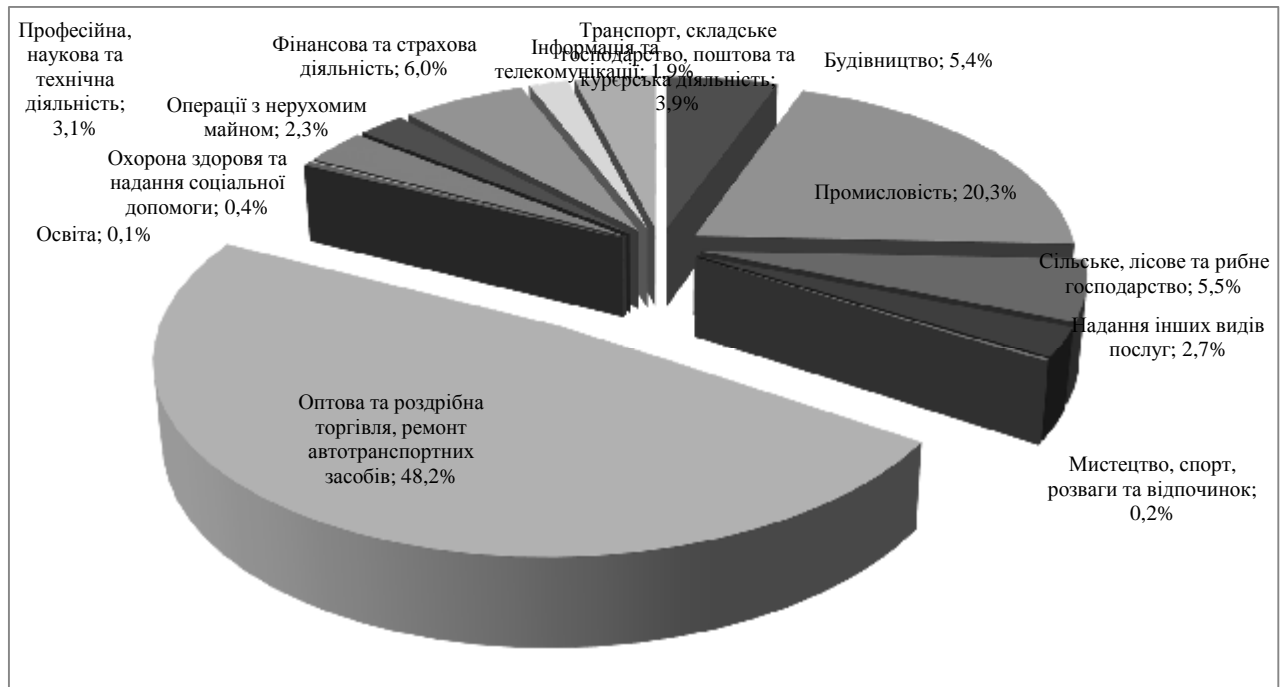


Рис. 3. Насиченість малими підприємствами різних галузей господарської діяльності в Україні в 2015 році [за даними джерела 5]

Враховуючи, що публічне адміністрування взаємодіє з різними елементами соціальної системи, тому реалізація деяких функцій публічного адміністрування з метою розвитку малого підприємництва може мати таке практичне втілення (табл.1).

Важливим інструментом публічного адміністрування вважаємо запровадження у 2015 році М-тесту (тесту малого бізнесу). Основною метою М-Тесту є зменшення вартості державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва. Задля досягнення цієї мети в рамках М-Тесту для кожного державного регулювання здійснюється розрахунок витрат стандартного суб'єкта малого бізнесу на виконання вимог регулювання, і на основі цих розрахунків для суб'єктів малого підприємництва розробляються зміни процедур регулювання, що має досягти зменшення витрат малого підприємництва на виконання державного регулювання.

Отже М-тест є інструментом реалізації публічного адміністрування у малому підприємстві, в основі якого лежать принципи «Think Small First» («Спочатку думай про малих»):

- 1) створити середовище, в якому підприємці та сімейні підприємства можуть процвітати і підприємництво винагороджується;
- 2) гарантувати, що чесні підприємці, які зіткнулися з банкрутством, швидко отримують другий шанс на початок підприємницької діяльності;
- 3) розробляти акти державного регулювання відповідно до принципу «Спочатку думай про малих»;
- 4) зробити органи державної влади сприйнятими до потреб малого підприємництва;
- 5) адаптувати інструменти державної політики до потреб малого підприємництва – сприяти участі малого підприємництва у державних закупівлях і ширше використовувати можливості державної допомоги для малого та середнього бізнесу;

Таблиця 1

## Практична реалізація функцій публічного адміністрування щодо розвитку малого підприємництва

Функції публічного адміністрування	Практична реалізація
Формування інформаційної підтримки і розвитку МП	<ul style="list-style-type: none"> <li>- адаптація законодавчої бази, що регулює виробничо-комерційну діяльність;</li> <li>- формування механізмів та інструментів системи підтримки МП;</li> <li>- доступ до публічних закупівель;</li> <li>- підтримка розвитку бізнес-асоціацій для створення діалогу влади і бізнесу;</li> <li>- створення системі резервів, ліцензії, концесії, лізингу, соціальних, екологічних та інших нормах і нормативах.</li> </ul>
Організація підвищення кваліфікації кадрів МП	<ul style="list-style-type: none"> <li>- державна політика у сфері вищої та професійно-технічної освіти;</li> <li>- держані програми фінансової підтримки підвищення кваліфікації працівників МП.</li> </ul>
Встановлення системи пільг та спрощених процедур для МП	<ul style="list-style-type: none"> <li>- програми сприяння виходу МП на міжнародні ринки;</li> <li>- спрощення процедури торгівлі;</li> <li>- спрощення процедур податкового адміністрування.</li> </ul>
Фінансово-кредитна політика	<ul style="list-style-type: none"> <li>- державні програми підтримки МП;</li> <li>- банківські програми пільг фінансування МП;</li> <li>- створення системи захисту коштів МП у випадку банкрутства банку;</li> <li>- розробка системи страхування рахунків МП;</li> <li>- встановлення ставок податків і процентів по державних кредитах;</li> <li>- податкові пільги;</li> <li>- встановлення цін і правил ціноутворення;</li> <li>- цільові дотації;</li> <li>- регулювання валютного курсу;</li> <li>- встановлення розмірів економічних санкцій.</li> </ul>

6) полегшити доступ малого підприємництва до фінансування та забезпечити розвиток законодавства і бізнес-середовища, які сприяють своєчасним розрахункам у комерційних операціях;

7) допомогти малого підприємництва отримати більшу користь від можливостей єдиного ринку ЄС;

8) сприяти підвищенню кваліфікації в малого підприємництва і всіх форм інновацій;

9) надати можливість малого підприємництва перетворити екологічні виклики на бізнес-перспективи;

10) заохочувати і підтримувати мале підприємництво щодо отримання вигоди з росту ринків. [5].

Зауважимо, що стан малого підприємництва в Україні майже повністю залежить від держави та публічного управління. З одного боку, держава регулює відносини між підприємцями та визначає місце малого бізнесу в системі економічних відносин, а з іншого, кризовий стан кредитно-грошової системи країни, недосконала система оподаткування та перманенті зміни у Податковому кодексі, несприятливий інвестиційний клімат, непрозорість влади на місцевому рівні, складна та непослідовна система державної

реєстрації підприємців не сприяють подальшому становленню та розвитку малого підприємництва.

**Висновки.** Отже, в Україні, незважаючи на задекларовану підтримку малого підприємництва з боку держави, вплив останньої на процес його становлення явно недостатній, зокрема недостатньо врегульованими залишаються питання вдосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері малого підприємництва.

Функціонування та використання принципів публічного адміністрування вимагає глибокого наукового аналізу реальної практики, виявлення основних тенденцій і закономірностей застосування інструментів публічного адміністрування в сучасній Україні і в зарубіжних країнах.

Подальшої активізації потребує робота по виявленню реальних причин низької ефективності використовуваних форм і методів публічного адміністрування, формування, моніторинг та контроль реалізації програм розвитку малого підприємництва, моніторинг продуктивності участі громадських об'єднань у публічному адмініструванні, визначення та подальше усунення інших умов і факторів, що блокують розвиток малого підприємництва.

#### Список використаних джерел:

1. Баумоль В. Предпринимательство: производительное, непроизводительное и разрушительное / В.Баумоль // Экономическая теория преступлений и наказаний. Сер: Экономическая теория права. – 2015. – №6. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://corruption.rsuh.ru/magazine/6/n6-11.html>
2. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко, та ін. // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія», – 2012. – С. 128
3. Корчак Н.М. Особливості правового становища приватних підприємств у світлі Господарського Кодексу України / Н. М. Корчак // Юридичний вісник. – 2013. – № 4(9). – С. 53-58
4. Корягіна Т.В. Особливості державного регулювання малого підприємництва в Україні / Т. В. Корягіна, Ю. Є. Осацька // Економіка і держава. – 2014. – № 12. – С. 4-7
5. Ляпін Д.В. Тест малого підприємництва (М-Тест), посібник з використання / Д.В. Ляпін, Е. Бондаренко // Київ: Центр комерційного права. – 2016. – С. 63
6. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади [Текст] : монографія / Л. Л. Приходченко // Національна академія держ. управління при Президентові України, Одеський регіональний ін-т держ. управління. - О. – 2009. – С. 299
7. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
8. Європейська Комісія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/eurostat>
9. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>
10. Цегелик Г.Г. Державна підтримка розвитку малого підприємництва в Україні / Г. Г. Цегелик // Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. – 2013. – Т.2. – № 1. – С. 84 – 89

#### References:

1. Baumol' V. (2015), "Entrepreneurship: productive, unproductive and destructive", ["Predprinimatel'stvo: proizvoditel'noe, neproizvoditel'noe i razrushitel'noe"], Economic theory of crime and punishment. Economic theory of law. No. 6. available at: <http://corruption.rsuh.ru/magazine/6/n6-11.html>
2. Boryslavs'ka O. (2012), "Decentralization of public power: European experience and prospects of Ukraine", ["Decentralizacija publichnoi' vlyady: dosvid jevropejs'kyh krai'n ta perspektvyv Ukraїny"], Swiss-Ukrainian project "decentralization Support in Ukraine DESPRO". p.128
3. Korchak N.M. (2013), "Peculiarities of the legal status of private enterprises in the light of the Economic code of Ukraine", ["Osoblyvosti pravovogo stanovyshha pryvatnyh pidpryjemstv u svitli Gospodars'kogo Kodeksu Ukraїny"], Legal Bulletin. No. 4(9). pp. 53-58
4. Korjagina T.V. (2014), "Peculiarities of state regulation of small entrepreneurship in Ukraine", ["Osoblyvosti derzhavnogo reguljuvanja malogo pidpryjemnyctva v Ukraїni"], Economics and state. No.12. pp. 4-7
5. Lyapin D.V. (2016), "Small business Test (M-Test), guidance on the use of", ["Test malogo pidpryjemnyctva (M-Test), posibnyk z vykorystannja"], Kiev: the Centre for commercial law. p. 63

6. Prihodchenko L.L. (2009), "Ensuring the efficiency of public administration: theoretical and methodological foundations", [*"Zabezpechennja efektyvnosti derzhavnogo upravlinnja: teoretyko-metodologichni zasady"*], national Academy of public administration under the President of Ukraine, Odessa regional Institute of public administration. p. 299
7. State statistics Committee of Ukraine [Derzhavnyj komitet statystyky Ukrai'ny], available at: <http://www.ukrstat.gov.ua>
8. European Commission [Jevropejs'ka komisija], available at: <http://ec.europa.eu/eurostat>
9. Ministry of economic development and trade of Ukraine [Ministerstvo ekonomichnogo rozvytku i torgivli Ukrai'ny], available at: <http://www.me.gov.ua>
10. Cegelec G. (2013) "State support for small entrepreneurship development in Ukraine", [*"Derzhavna pidtrymka rozvytku malogo pidpryjemnytva v Ukrai'ni"*], Bulletin of Khmelnytsky national University. Economic science. No. 1. pp. 84-89

**Keywords:** public administration; state regulations; small entrepreneurship, public administration of small entrepreneurship.

**Ключові слова:** публічне адміністрування; державне регулювання, мале підприємництво; публічне адміністрування малого підприємництва.

**Ключевые слова:** публичное администрирование; государственное регулирование; малое предпринимательство; публичное администрирование малого предпринимательства.

Рецензент: Горошкова Л.А., Запорізьський національний університет, д.е.н., професор